

116751100G-10

Bogotá D.C., 24 de febrero de 2021

Doctor

CARLOS LUGO SILVA

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

Ciudad

Asunto: Comentarios al documento de alternativas regulatorias dentro del proyecto regulatorio de Revisión del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión

Apreciado doctor Lugo,

Con un cordial saludo, nos dirigimos a esa Comisión, dentro del plazo para comentarios otorgado para la revisión y análisis de los diferentes interesados y agentes participantes en la industria, del documento de alternativas regulatorias emitido dentro del proyecto de Revisión del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión, con el fin de presentarle nuestros comentarios, buscando aportar de manera constructiva, soportada y acorde con las realidades y necesidades que consideramos presentan los mercados nacionales.

Es así como, en primer lugar, nos permitimos señalar que consideramos positiva y relevante la iniciativa emprendida por el regulador de revisar las reglas existentes en materia de acceso, uso e interconexión, en tanto que, éstas deben ser útiles y responder a los desarrollos tecnológicos actuales, a las nuevas dinámicas de los mercados de telecomunicaciones, y a la realidad y necesidades de los mercados colombianos, lo cual debe necesariamente comprender tanto la madurez de los mercados, cómo los cambios en las tendencias o comportamientos de consumo de los usuarios, y el reconocimiento de los riesgos y efectivas afectaciones que ha causado en la competencia, y sobre los fines que este esquema normativo y de mercado persigue y protege, la persistente dominancia de Claro en el mercado de voz saliente móvil, cuyo traslado al mercado de servicios móviles fue efectivamente comprobado y declarado por esa Comisión, mediante profundos, fundados, detallados y extensos análisis que se encuentran contenidos en la Resolución CRC 6146 de 2021, aun cuando quedara como asignatura pendiente del regulador, la imposición de medidas regulatorias que respondan a esa grave realidad y que busquen no sólo prevenir la explotación de la dominancia que afecta la estructura misma de los mercados, sino también su abuso.

De igual forma, las intervenciones regulatorias, o cambios en las medidas contenidas en el régimen de acceso, uso e interconexión actual, deben tener en cuenta la remuneración costo-eficiente de las redes, los importantes esfuerzos de inversión que deben asumir los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones competidores del dominante para intentar competir, procurando mantenerse en el mercado, y la promoción de la competencia pero no solamente enfocada en la presión por inducir la entrada de nuevos competidores¹, sino además de generar incentivos para los

¹ Como se ha expuesto con suficiencia en los comentarios anteriores presentados por Telefónica Movistar en el marco de este proyecto regulatorio, la simple inducción de entrada de nuevos

competidores actuales y en crear condiciones diferenciales entre aquellos que cuenten con una posición privilegiada de mercado y los demás competidores, sin incurrir en generalizaciones que en los mercados nacionales afectan la igualdad real del estilo entrantes-incumbentes, las cuales solamente privilegiarían las economías de escala y la posición de mercado del dominante y hacen grave mella en las capacidades competitivas y contestabilidad de los demás competidores.

Esto, se vuelve en un imperativo en el modelo constitucional² y legal vigente, conforme con el cual, como lo ha señalado la Corte de forma reiterada en Sentencias C-150 de 2003 y 186 de 2011, entre otras, la autonomía de la libertad privada y la libre empresa, encuentran limitantes no solo en las normas de libre y leal competencia, sino también en la regulación, como forma de intervención del Estado en la economía, de acuerdo con los fines y principios que puntualmente para el sector TIC estableció el legislador.

Aunado a lo anterior, consideramos que mediante la debida interpretación y exigibilidad de las reglas regulatorias sobre principios de no discriminación, de libre y leal competencia, de precios basados en utilidad razonable, de buena fe y de neutralidad tecnológica, contenidos tanto en la Ley 1341 de 2009 (artículo 50) y en el régimen actual, se pueden solventar las inquietudes o motivaciones que anteriormente han llevado al regulador a realizar las mencionadas intervenciones regulatorias de forma general y casi que genérica, por lo que además, consideramos que se deben mantener esas reglas dentro del régimen de acceso, uso e interconexión vigentes.

El desarrollo interpretativo y las futuras intervenciones normativas deben también reconocer e incentivar la implementación de desarrollos tecnológicos que lleven a que las relaciones de interconexión del país vayan de la mano con las realidades de la evolución de los comportamientos de consumo de los usuarios y con los avances tecnológicos para la prestación de servicios, como la voz de alta definición – VOLTE, o en la adopción de interconexiones sobre protocolos IP.

Estos comentarios generales que hemos venido exponiendo, son evidentemente acordes con la necesidad de establecer una ruta en la materia para las autoridades sectoriales, con el fin de facilitar las interacciones entre los diferentes agentes de la cadena de valor en un entorno convergente, y con los siete (7) principios que estableció la CRC en este proyecto regulatorio, los cuales consideramos acertados y apegados al marco legal vigente, pero solicitando que el regulador tenga una visión integral y realice intervenciones regulatorias basadas en esa visión, especialmente en mercados mayoristas, de forma tal que no realice modificaciones normativas aisladas que terminan por afectar mercados mayoristas de forma desproporcional.

competidores no ha resultado suficiente para promover la competencia agregada en el mercado y para modificar los elevados niveles de concentración en cabeza del dominante ni en generar contestabilidad competitiva en el mercado; un claro ejemplo de ello son los resultados deficientes que ha tenido la intervención regulatoria realizada por esa Comisión sobre el mercado mayorista de provisión de red para la Operación Móvil Virtual, así como la generación de condiciones diferenciales para Avantel, que ahora, sin soporte fáctico real alguno, se están viendo extendidas a su adquirente y controlante WOM, en una evidente burla de la motivación y fundamentos legales de la regulación tarifaria diferencial para entrantes.

² Artículo 334 de la Constitución Política Nacional.

Por ejemplo, aun cuando el regulador ha ligado las trifas mayoristas de RAN al cargo de acceso, no ha realizado una revisión de los cargos de acceso móviles, a pesar de realizar profundas intervenciones regulatorias en la primera de estas materias, y dejando de lado que, desde hace varios años, había anunciado que por el grado de madurez del mercado, la meta final de las revisiones de los cargos de terminación móvil, debía ser migrar a un esquema SKA, y sin embargo, estas medidas continúan pendientes, aun cuando las recomendaciones de DETECOM (2018) instaran a la Comisión a que lo hiciera en el año 2020, lo cual en lugar de retrasarse, debió haberse acelerado por los elevados niveles de concentración de tráfico del dominante, que lo hacen receptor neto de cargos de acceso, siendo una de las consecuencias o afectaciones que su dominancia trae en los mercados, y que se puede verificar en el hecho de que Telefónica Movistar de enero de 2017 a diciembre de 2020, se vio obligada a pagarle al operador dominantes más de \$92.200 millones de pesos por concepto de interconexión debido a una oferta abierta a los clientes que pueden marcar sin barreras a todos los operadores.

En consecuencia, solicitamos a esa Comisión que adelante las fechas de revisión de los cargos de terminación para redes móviles, incluso para que esa revisión sea realizada al mismo tiempo que la que se encuentra en curso en materia de Roaming Automático Nacional, de manera tal que se expidan las medidas de forma integral.

Por otra parte, desde Telefónica Movistar hemos venido solicitando a otros PRST que realicen optimizaciones en la red de señalización y de SMS y que se desarrolle la interconexión al esquema de señalización SIP, como forma de migración tecnológica que habilitaría el camino para interconexiones para VOLTE y para datos, como aspectos que responde al desarrollo tecnológico, a la evolución que ha tenido el mercado, al uso más eficiente de los recursos y a una mejor calidad en la prestación de servicios a los usuarios.

Esa migración al esquema SIP, es una forma necesaria y valiosa de reducir los costos de interconexión en beneficio del mercado, de los usuarios y de la competencia, al mitigar los efectos que la dominancia genera en la transferencia de dineros por este concepto entre competidores.

Así las cosas, ponemos en conocimiento de esa Comisión todos estos hechos, que demuestran la necesidad de la fijación de reglas y generación adecuada de incentivos entre los operadores, en las relaciones de acceso, uso e interconexión, y especialmente en las que se sostienen con el operador dominante, para que se cumpla realmente con la normatividad vigente, se permitan los desarrollos y evolución tecnológica, se beneficie el interés general frente al particular de COMCEL y se materialice el principio de colaboración armónica entre las diferentes autoridades sectoriales, tanto en sus roles ex post, como de vigilancia y control, siendo la forma real de garantizar y promover la libre competencia y evitar que se ahonden más los efectos que los altos niveles de concentración y la dominancia de COMCEL generan sobre el mercado.

En adición a estos comentarios generales sobre el proyecto regulatorio en curso, y sobre el contenido del documento publicado por la CRC, pasamos a presentarles los siguientes comentarios puntuales sobre las alternativas para los doce (12) ejes temáticos presentados, **que se deben leer de forma complementaria y conjunta, con el cuestionario que se diligencia dentro del término conferido por el regulador.**

1. Sobre la Definición de Acceso e Interconexión

De forma general, consideramos que la CRC debe reconocer su planteamiento sobre la existencia de definiciones normativas sobre instalaciones esenciales, las cuales, junto con los principios generales de acceso, uso e interconexión, son suficientes para solventar las justificaciones que motivarían posibles cambios o adiciones en las modificaciones actuales sobre acceso.

Partiendo de esa base, y observando las iniciativas que ha emprendido la Comisión de simplificación regulatoria, atendiendo a los llamados generales de la industria y a las recomendaciones de mejores prácticas regulatorias de la OCDE, deberían descartarse las propuestas de modificaciones, lo que además evitará impactos adicionales que pueden inclinar la balanza de los análisis de impacto normativo de manera desfavorable para esas propuestas.

2. Sobre la Constitución de Garantías

Reconocemos positivamente las propuestas y análisis de la CRC en la materia, los cuales deben ir en línea con las decisiones que el regulador ha adoptado en trámites de solución de controversias, incluso muchos de ellos promovidos por esta empresa frente a Avantel y otros PRST, en tanto que las garantías deben ser útiles, efectivas y eficaces para cubrir los riesgos inherentes al impago o incumplimiento de las obligaciones de los solicitantes de acceso e interconexión.

En ese sentido, debemos manifestar que las propuestas regulatorias en que debe enfocarse la Comisión, son aquellas en que se persiga ese objetivo, que es el que realmente atiende y se compadece de la naturaleza misma de esta carga en este tipo de relaciones entre proveedores, y que en consecuencia, no debe permitirse que las garantías se sometan a la libre decisión del otorgante, sino por el contrario, del beneficiario, que es quien debe soportar el riesgo de incumplimiento.

Una visión diferente, solamente llevará a que se presenten nuevamente situaciones como las de Avantel en materia de Roaming Automático Nacional, operador que dejó una cuantiosa deuda en todos los operadores que le brindaron el acceso, la cual para el caso de esta empresa supera los \$40.000 millones de pesos, situación de hecho que efectivamente no pudo ser siquiera compensada o mitigada por las garantías, por cuanto Avantel siempre se negó a otorgarlas en debida forma, con argumentos variados, pero contrarios a sus deberes de actuación.

Precisamente persiguiendo esas mismas finalidades, las garantías si deben tener mecanismos de modificación recurrentes, sustentadas en las proyecciones de tráfico remitidas por los solicitantes del acceso o la interconexión, las cuales, de verse superadas, deberán corresponder a los promedios del comportamiento real.

Ahora bien, frente a la posible preocupación que manifiesta el regulador, referente a que las garantías puedan ser utilizadas como barreras para el establecimiento efectivo de las relaciones de interconexión o acceso, esta se debe ver superada con el establecimiento de reglas o criterios generales, a manera de principios, sobre el tipo o clase de garantías a expedir, con mínimos y máximos, y en todo caso, con la posibilidad de que el solicitante pague anticipadamente al menos dos (2) meses.

3. Dimensionamiento de los enlaces de interconexión

Frente a las propuestas que se encuentran planteadas en el documento de consulta, respetuosamente debemos señalar que preocupa que estas dejan de lado, totalmente, la efectiva y declarada existencia de una posición de dominio en los mercados de voz y servicios móviles, la cual precisamente se funda, entre otros puntos, en los elevados niveles de concentración de los mercados y en las economías de escala del dominante, que llevan precisamente a que ese agente de mercado tenga costos mucho menores que los de sus competidores, afectando la sostenibilidad del esquema competitivo, la replicabilidad de las ofertas y el bienestar de los consumidores.

Estas afirmaciones se ven reforzadas en el hecho que Claro es quien ha pregonado las propuestas modificatorias planteadas, con lo cual continúa desplegado conductas estratégicas, acordes con la posición de mercado que detenta, para seguir explotándola, incluso en mercados mayoristas, al introducir ineficiencias y trabas para obtener remuneraciones artificiales a través de exigir dimensionamientos exagerados, que encuentran sustento nuevamente en la concentración de tráfico en su red.

Dicho esto, nos permitimos manifestar que estamos de acuerdo en un planteamiento según el cual se realice una revisión del dimensionamiento de las interconexiones periódico, pero el cual debe iniciar una vez se culminen las ampliaciones que se encuentre en curso, de forma tal que se permita la previsión de las inversiones que deben asumir los operadores.

Otro punto que debemos resaltar es que es muy positivo y deseable que el regulador incentive los cambios y desarrollos tecnológicos y técnicos, y en consecuencia apoyamos las propuestas de hacer explícita en la regulación la posibilidad del uso de interfaces diferentes a E1, buscando la generación de eficiencias agregadas para la industria, en términos de reducción de costos operativos y transaccionales entre las partes.

4. Configuración de enlaces o rutas de interconexión

Corriendo el riesgo de ser reiterativos, debemos manifestar que en las intervenciones que realice el regulador también en esta materia, es imperativo que tenga en cuenta las realidades del mercado, no debe ser ajeno a la grave situación de dominancia que aqueja los mercados de telecomunicaciones del país, y el latente riesgo de contagio de la dominancia, mediante el apalancamiento estratégico, movido por ofertas convergentes de servicios fijos y móviles, como las que ha lanzado y mantenido en el mercado el dominante.

En consecuencia, también en este marco debe propender por establecer medidas diferenciales, que eviten que la dominancia continúe consolidándose mediante la explotación de la dominancia y mediante los efectos que en dimensionamiento y rutas de interconexión causa la concentración de tráfico y de usuarios en cabeza de un operador.

Un punto que reiteramos es que las medidas regulatorias acá planteadas, reflejan los intereses que el dominante a promovido en conflictos de interconexión, por lo que es evidente que sería el único beneficiado en ese tipo de esquemas.

Ahora bien, de forma general hacemos un llamado para que regulador mantenga una visión de la regulación sectorial y por ende, de las reglas existentes, según la cual el dimensionamiento debe ser

coordinado, sin que necesariamente la direccionalidad de las rutas de interconexión sean la forma de solventar los recursos que demandan a los agentes involucrados, la necesidad de mantener operativos y dentro de los parámetros regulatorios, las interconexiones.

5. Nodos de interconexión

Con respecto a las propuestas que se someten a comentarios de la Industria en este respecto, consideramos que el regulador debe tener en cuenta que ha sido un llamado constante de la industria que no se aumenten las cargas normativas, y con ello, los costos de operación de los PRST, salvo por aquellas medidas que respondan a fallas de mercado declaradas formalmente.

Esto resulta acorde precisamente con análisis de costo-beneficio de las medidas a adoptar, así como de simplificación regulatoria que ha emprendido la CRC.

Partiendo de esa base, desde Telefónica Movistar consideramos que las reglas contenidas en el régimen de acceso, uso e interconexión actuales no deberían ser objeto de modificación. Frente a las justificaciones planeadas por el regulador, es importante señalar que los operadores debemos cumplir con las normas de calidad de los servicios, de suerte que ya a través de esas normas se establecen los incentivos correctos en la materia, que solucionarían, sin mayores costos o imposiciones frente a los nodos de interconexión, las inquietudes expuestas en la propuesta. Por las mismas razones, consideramos inconveniente que se modifiquen las reglas sobre nodos de interconexión, y que se impongan disminuciones o concentraciones geográficas, que van a traer como consecuencia un aumento de los costos de interconexión por los sitios en donde se concentra mayoritariamente el tráfico en el país.

En lo que si manifestamos nuestro convencimiento favorable es en el reconocimiento de la convergencia al interior de las redes, por cuanto efectivamente, se pueden aprovechar infraestructuras existentes para servir a varios servicios.

6. Protocolos de señalización en la interconexión, uso del protocolo SIP e Interconexión VoLTE

Como se expuso dentro de los argumentos iniciales de este escrito de intervención, y como se le ha explicado a la CRC en reuniones, comunicaciones e incluso, en un conflicto reciente que se encuentra en trámite, desde Telefónica Movistar estamos convencidos que la evolución tecnológica de las redes y el desarrollo de los mercados de telecomunicaciones, para responder a los cambios de las necesidades de consumo de los usuarios, a las necesidades de digitalización del país, y a las presiones inversas que se presentan de un lado por las inversiones de red requeridas y del otro, por los decrecientes costos de los servicios, pasan por la actualización de las reglas regulatorias sobre protocolos de señalización de la interconexión, usando el protocolo SIP y permitiendo el establecimiento de interconexiones en VoLTE.

La implementación del VoLTE surge como un avance tecnológico que permite entregar voz de alta definición a través de la red 4G LTE. De acuerdo con GSMA³, VoLTE proporciona un uso más eficiente del espectro que la voz tradicional, elimina la necesidad de tener voz en una red y datos en otra, permite utilizar IMS como plataforma de servicio común, se puede implementar en paralelo con videollamadas a través de servicios multimedia LTE y RCS, que incluyen video compartido, mensajería multimedia, chat y transferencia de archivos, aumenta la duración de la batería del teléfono en un 40% (en comparación con VoIP), además de ofrecer una experiencia de llamadas inusualmente nítida con un tiempo de establecimiento de llamadas mucho más rápido.

Por la evolución del mercado la planta de abonados móviles actualmente opera en su gran mayoría sobre tecnología 4G, abonados que naturalmente tendrán que ser atendidos por el CORE IMS y en caso de que requieran utilizar el servicio de voz con destino a otra operación, esta llamada tendrá que utilizar el CORE TDM de ambas redes, haciendo TÁNDEM en la red del operador donde se origina y termina la llamada, en ambos casos entre 4G y 3G. Esto implica una disposición importante de recursos a nivel de red, que, por el continuo crecimiento del tráfico móvil- móvil, no deja más opción que continuar creciendo en redes TDM para soportar estos tráficos. Indirectamente se termina perpetuando que el tráfico de voz móvil entre distintas operaciones se mantenga y crezca en redes 2G y 3G TDM, dificultando una migración y evolución tecnológica a SIP que ya debe atenderse.

Tener la posibilidad de empezar a contar con interconexiones SIP entre operadores para el tráfico de voz (VoLTE), permite evitar TÁNDEM innecesario entre los CORE IMS y TDM de las operaciones móviles, que actualmente se traduce, por ejemplo, para el caso de Movistar, en más de la mitad de su tráfico; esto permitirá optimizar enormemente la red CORE y facilitará que los recursos sean enfocados a desplegar y crecer en elementos de red 4G y 5G, donde los abonados de las operaciones móviles se verán beneficiados, al poder contar con los servicios que ofrecen estas tecnologías cuando se encuentran vigentes y no tiempo después, cuando pierden actualidad, interés y ya no pueden aportar de manera significativa en las actividades donde la tecnología y las comunicaciones juegan un papel relevante en el desarrollo del país.

Figura 1. Tándem entre los CORE IMS (4G) y TDM (3G) para una llamada con origen / destino VoLTE

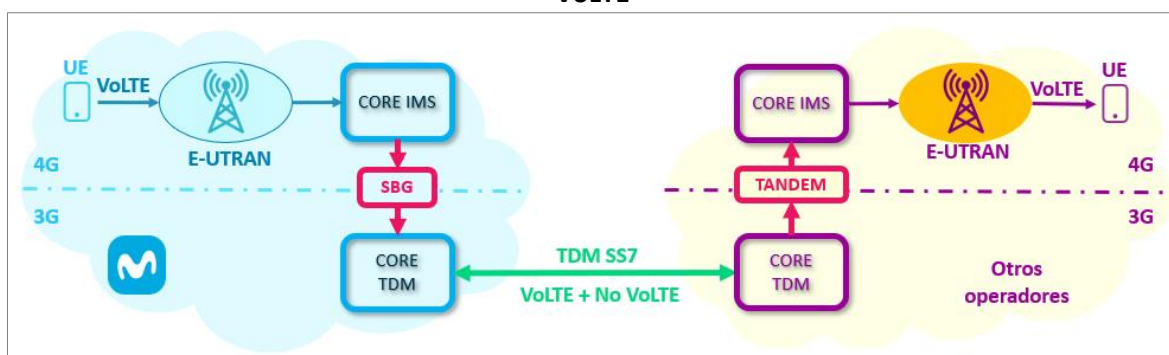
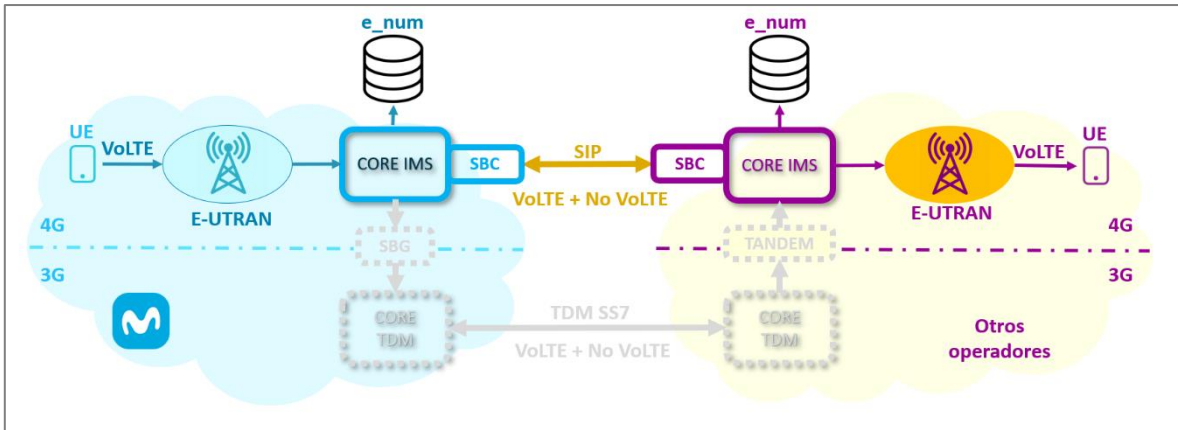


Figura 2. Interconexión SIP sobre el plano 4G

³ https://www.gsma.com/futurenetworks/ip_services/volte/



En ese contexto, apoyamos y consideramos positivas las propuestas modificatorias que se encuentra analizando la CRC, especialmente para redes móviles, toda vez que, para redes fijas, como lo ha documentado esa Entidad, el tráfico en voz lleva decreciendo de forma sostenida y constante varios periodos.

El establecimiento efectivo de incentivos adecuados que se traerían con los cambios que propone la CRC, son mecanismos idóneos para conseguir, además de la actualización de las interconexiones en el país, una mitigación de los efectos adversos que la concentración de mercado causa para los diferentes agentes de mercado.

Estimamos que en la actualidad, ya el mercado debe estar preparado para esas interconexiones para servicios VoLTE, especialmente si se observa que la mayoría de los operadores internamente tienen este tipo de desarrollos operativos en sus redes, tanto en servicios VoLTE como en protocolos de señalización como SIP y SS7.

Volviendo a las propuestas sobre las interconexiones, desde una visión de reducción de cargas y costos, y de reducir, en lo posible, los que se requieran para el cumplimiento de la regulación sectorial, consideramos que los cambios de protocolos de señalización deben incentivarse, promoverse e imponerse, para nuevos nodos, excluyendo los existentes, dejando con ello, además, margen de liberalidad en la administración y diseño de las redes.

Frente a la necesidad de implementar la funcionalidad de SRVCC, vemos que la conexión que hoy se tiene para el RAN de datos de 4G sobre arquitectura home routing S8, facilita contar con el servicio de VoLTE, gestionado por el CORE IMS de la red home, siempre y cuando el abonado que acampa en red visitada permanezca en una zona de cobertura específica y no requiera de handover geográfico o tecnológico, que implique bajar de 4G a 3G.

Para contar con la funcionalidad de SRVCC, que permita mantener la llamada en el escenario anteriormente descrito, es necesario aprovisionar sobre el actual esquema home routing S8 interfaces SV(SRVCC) y SIP (Función de "Anchoring").

Figura 3. Aprovisionamiento interfaz SIP(Anchoring) para anclaje de la llamada

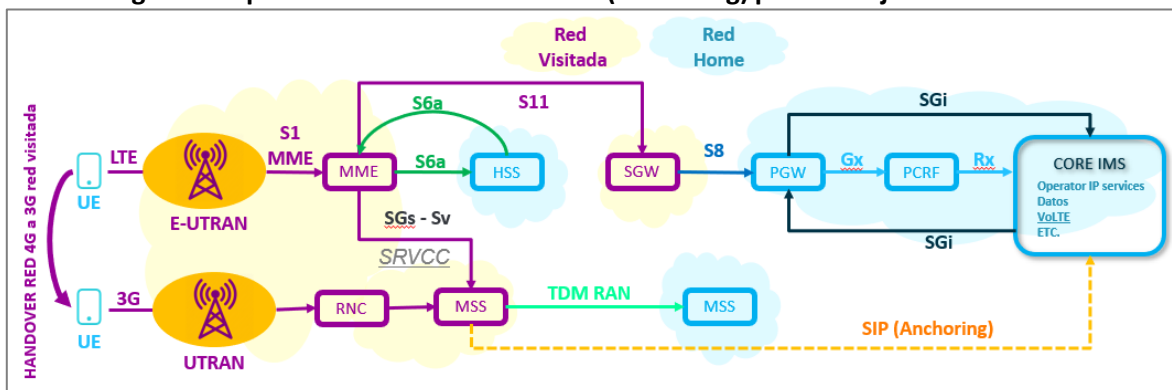
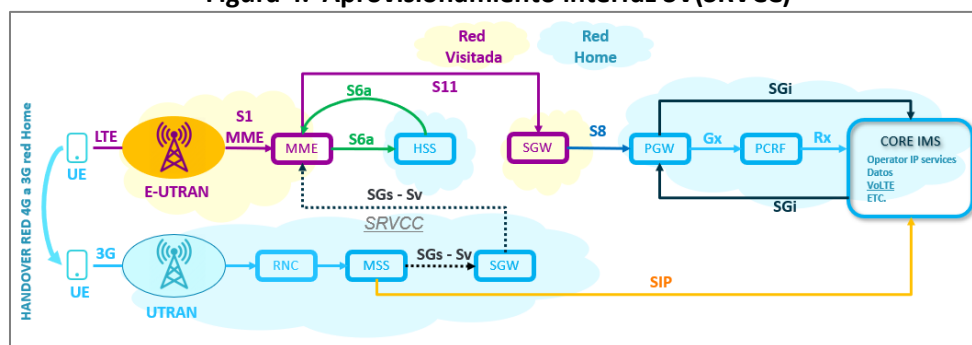


Figura 4. Aprovisionamiento interfaz SV(SRVCC)



Así las cosas, la propuesta de Telefónica Movistar es que independiente de que exista o no handover, desde ya se puede habilitar el VoLTE en RAN de datos 4G, dado que en la mayoría de los escenarios operaría el servicio y solamente cuando el abonado pierda cobertura de 4G, existiría la dificultad de que la llamada se vería interrumpida y el abonado tendría que llamar nuevamente, prohibiendo que existan bloqueos por parte de algunos agentes para que el VoLTE pueda funcionar sin inconveniente.

Dejar de promover la transición a 4G sin una interconexión en VoLTE retrasaría la adopción de esta tecnología que hoy es de apenas 43% cuando en países como Uruguay, Chile, Argentina o Brasil esta es de 101%, 94%, 72%, 74%, respectivamente.

Por último, frente a esquemas de señalización usados al interior de las redes de cada agente, esta propuesta solamente sería conveniente, si se basa en protocolos estandarizados, que sean reconocidos por la UIT o por 3GPP, para evitar el riesgo de esquemas propietarios de redes, que pueden incrementar costos o hacer inviable esta implementación.

7. Oferta básica de interconexión (OBI)

Por la finalidad misma de la obligación de publicar una OBI, que debe ser previamente revisada y aprobada por el regulador, no consideramos necesario que se realice modificación alguna, por lo cual solicitamos sea descartada la propuesta sometida a consideración.

Ahora bien, desde Telefónica Movistar si hemos elevado solicitudes al regulador, pero no frente a las obligaciones de una OBI y de sus elementos en sí misma, sino frente a los formatos establecidos por la CRC; los cuales consideramos deben ser más flexibles, de manera tal que permitan la inclusión de la información y esquemas de cada PRST, aprobados por el regulador, dentro de las reglas vigentes.

8. Aspectos técnicos y operativos del Roaming Automático Nacional-RAN

Sobre las propuestas que fueron divulgadas sobre este punto por la CRC, nos permitimos reiterar los argumentos expuestos al inicio de este escrito de intervención, haciendo un llamado a que la CRC realice intervenciones regulatorias integrales, dado que en la actualidad, mientras surte este trámite, se está adelantando paralelamente, y de forma mucho más acelerada, otro proyecto normativo en el que se están revisando aspectos relevantes del RAN, sin tener en cuenta precisamente estos puntos técnicos y operativos.

En esa línea, solicitamos respetuosamente a la CRC que descarte la única propuesta modificatoria planteada, habida cuenta que implica un alto nivel de complejidad técnica, especialmente por el carácter móvil de las redes y los saltos entre tecnologías que esto implica, lo cual si bien podría ser abordado a través de desarrollos en las redes como SRVCC, podrían resultar muy costosos, en un momento de tránsito, en que lo diferentes PRST se encuentran realizando migraciones paulatinas hacia tecnologías 4G.

En consecuencia, por la complejidad técnica y por los costos que puede implicar esta propuesta, solicitamos sea descartada, y en su lugar, que se aborden otro tipo de circunstancias o realidades que se han presentado en el desarrollo de las relaciones de RAN, que tienen un mayor impacto y que incluso puede representar riesgos para la libre competencia, como lo son, las reglas sobre los LAC's en los cuales se abre el RAN en la red visitada, y la claridad sobre la aplicación de los principios y reglas de acceso igual-cargo igual y de no discriminación, en la fijación de tarifas negociadas; aspectos que ha motivado múltiples conflictos, y que a falta de reglas generales y de un entendimiento uniforme, está llevando a que la CRC regule individualmente, caso a caso la materia, lo cual lleva, nuevamente, a que en el marco de la decisión de procesos de solución de controversias, deje de lado la dominancia y sus efectos en este tipo de relaciones.

Otro aspecto que consideramos debe clarificar el regulador, es si un operador podría hacer uso del RAN que le ha brindado una red visitada, para brindar, a su turno, acceso a esa red visitada, mediante acuerdos de RAN (RAN de RAN) aplicando interpretaciones extensivas de las reglas fijadas por la CRC en materia de OMV's, a quienes se les permite acceder a la cobertura de la red que lo aloja, incluso cuando esa cobertura sea dada o complementada con redes de terceros.

9. Instalaciones esenciales y Condiciones de Acceso para los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones-PCA

De manera respetuosa, debemos manifestar frente a las propuestas planteadas por el regulador, nuestro total desacuerdo, de un lado, reiterando los argumentos expuestos frente a la propuesta de modificación de la definición regulatoria de acceso, y del otro, recordando a la CRC que la modificación unilateral que realizó el regulador de los contratos comerciales que tenían los PRST con PCA e Integradores, para tornarlas relaciones de acceso, no han contribuido ni al desarrollo de esos mercados ni tampoco a un mejoramiento de los servicios que prestan esos agentes.

Por el contrario, se han causado lagunas de interpretación y conflictos con PCA e Integradores, quienes han buscado arbitraje regulatorio, al exigir la aplicación de las condiciones contractuales antes concertadas bajo otros esquemas o modelos de negocio, a relaciones de acceso, pero, claro está, buscando imponer las tarifas de acceso.

Adicionalmente, hemos visto como los bajos costos fijados, han hecho inviable para los PRST la realización de inversiones que deben asumir, por ejemplo, para buscar evitar o mitigar los fraudes recurrentes que se han presentado en el mercado, que afectan a clientes y a los PRST mismos, y sin que existan asignaciones de responsabilidad suficientes para los PCA e Integradores.

En igual sentido, la imposición de más cargas, como las propuestas, implica costos que son irrecuperables con la remuneración actualmente establecida por el regulador.

Por último, hacemos un llamado para que la CRC someta a análisis, reglas de suspensión o terminación del acceso, para PCA's o Integradores con fraude recurrente o que no realicen ninguna actividad para prevenir o corregir situaciones de fraude, cuando estas sean comunicadas por los PRST.

10. Operadores Móviles Virtuales- OMV

Sobre este último nodo temático, como lo denominamos la CRC, la posición que hemos expuesto desde Telefonía Movistar, como operador que más ha abierto su red a OMV's, contando con al menos 4 contratos firmados, dentro de los que destacamos a Virgin Mobile, el de mayor éxito comercial, es que al existir principios regulatorios generales, la CRC debería dar lugar a un régimen de libertad vigilada, y que en caso de verificarse conductas restrictivas de un agente en particular, estas sean abordadas en el marco de las funciones expuestas de las autoridades de vigilancia y control, pero no como una generalización de problemas de mercado, que motive modificaciones en las reglas existentes. Por lo tanto, consideramos que la CRC debe contemplar la eliminación de la tarifa de acceso a OMVs; y en caso de no desregularse, debe revisarse la fórmula para definir dicha tarifa.

Ahora bien, de forma concreta, frente a las propuestas si consideramos necesario revisar el plazo para suministrar el acceso a la red del OMV, por cuanto de acuerdo con la experiencia vemos que el plazo de cuatro (4) meses no es conforme con la realidad que implica la implementación de un OMV. Pero que la modificación normativa se limite a esa ampliación.

Otro aspecto que plantea el regulador como opción, es que se modifique la regulación en el sentido de establecer de forma clara que el OMV tendrá acceso a la infraestructura del OMR propia o de

terceros con la cual atiende a sus propios usuarios. Esta propuesta resulta positiva, por cuanto reconoce las decisiones adoptadas por la CRC en el uso de sus competencias de solución de controversias, incluso en algunas en las que esta empresa ha sido parte. Sin embargo, esta propuesta solamente resulta positiva para el mercado, si reconoce que el esquema de regulación tarifaria establecido no comprende esos costos que el OMR debe pagar a un tercero por el uso de su red, generando una disparidad; un costo que no es reconocido entonces por el OMR.

Por ese motivo, es necesario que, si se acoge esta propuesta, se condicione a una revisión y reconocimiento en la tarifa, de los costos de brindar todos y cada uno de esos servicios, ya que los costos no son generalizados.

Finalmente, la CRC propone reconocer las particularidades de los diferentes tipos de OMR en la tarifa regulada de acceso, lo cual resulta positivo, en tanto que lleva al regulador a revisar si la remuneración está siendo adecuada, suficiente y eficiente. Esta revisión debe partir de la base que la tarifa actual no alcanza a remunerar ni siquiera la red de acceso, es decir, que no comprende todos los elementos de red y que, en todo caso, no podrá ser inferior a la remuneración mayorista que la CRC, en su modelo de costos, contemple por el uso de las redes de los OMR.

Confiamos en que estos comentarios sean recibidos de la mejor manera por la Comisión, dado que buscan contribuir de forma sustentada y constructiva en la adopción de las mejores decisiones dentro de este proyecto regulatorio.

Atentamente,



NATALIA GUERRA CAICEDO

Vicepresidente de Asuntos Públicos, Regulación y Fundación
COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. ESP